



**UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO**

**FACULTAD DE POSTGRADO**

**TITULO:**

INAPLICACIÓN DE MEDIDAS ALTERNATIVAS Y DE LA SUSPENSIÓN  
CONDICIONAL DE LA PENA EN PROCESOS CONTRAVENCIONALES EN  
ECUADOR

**TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO  
A OPTAR EL GRADO DE MAGÍSTER EN DERECHO PENAL**

**AUTOR:**

GUILLERMO ANDRÉS ALVARADO ÁLVAREZ

BETTY JULIANA VÁSQUEZ LÓPEZ

**NOMBRE DEL TUTOR:**

SANTIAGO ALEJANDRO ORTEGA GOMERO Ab. Mgs.

**SAMBORONDÓN, DICIEMBRE 4, 2023**

## **Resumen**

Este estudio analizó la aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales ecuatorianos y sus limitaciones. Se revisó la legislación, jurisprudencia y se realizaron entrevistas a expertos legales para comprender las deficiencias en la imposición de sanciones, la falta de alternativas penales y la discrecionalidad en la aplicación de atenuantes. Los resultados revelaron una clara falta de proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, con penas desmedidas que no consideran la gravedad del delito ni las circunstancias individuales del contraventor. La ausencia de medidas alternativas a la prisión generó sobrepoblación carcelaria y expuso a los contraventores a condiciones desfavorables. La principal conclusión fue la urgencia de reformar el sistema judicial contravencional en Ecuador. Se propuso revisar la legislación para incorporar medidas alternativas proporcionales, establecer criterios uniformes para su aplicación y promover programas de reinserción social. Estas reformas no solo asegurarían una justa proporcionalidad entre infracciones y sanciones, sino también fortalecerían el sistema judicial y garantizarían una justicia más equitativa.

Palabras clave: Proporcionalidad, Procesos Contravencionales, Alternativas Penales, Ecuador, Justicia.

## **Abstract**

This study analyzed the application of the principle of proportionality in Ecuadorian misdemeanor processes and their limitations. Legislation, case law, and interviews with legal experts were reviewed to understand deficiencies in imposing sanctions, the lack of alternative penalties, and the discretion in applying mitigating factors. The results revealed a clear lack of proportionality between infractions and sanctions, with disproportionate penalties that did not consider the severity of the offense or the individual circumstances of the offender. The absence of alternatives to imprisonment led to prison overcrowding and exposed offenders to unfavorable conditions. The main conclusion was the urgent need to reform Ecuador's misdemeanor judicial system. It was proposed to review legislation to incorporate proportional alternative measures, establish uniform criteria for their application, and promote social reintegration programs. These reforms would not only ensure fair proportionality between offenses and penalties but also strengthen the judicial system and ensure more equitable justice.

**Keywords:** Proportionality, Misdemeanor Processes, Alternative Penalties, Ecuador, Justice.

## **Introducción**

En un primer plano se realiza un estudio sobre las contravenciones dentro de nuestra legislación en Ecuador. Desde una perspectiva general, se realiza un enfoque de las clases de contravenciones que existen en Ecuador, y se analiza el procedimiento de evacuación de las contravenciones según nuestro Código Orgánico Integral Penal. Desde esta perspectiva, se permite analizar como se procede tanto en contravenciones en procedimiento ordinario, como en contravenciones bajo procedimiento de flagrancia en caso de que se realicen de esa forma.

En este punto del estudio, queda en evidencia que la mayor parte de los problemas recae en las sanciones que privan de libertad a las personas que hayan cometido contravenciones, ya que en caso de que se sancionen las mismas, el estado de privación de libertad no diferencia un lugar para personas que cometen delitos mayores con un lugar para personas que cometieron contravenciones menores.

Al no diferenciar el estado de las sanciones en las contravenciones, las personas se exponen a perder sus puestos de trabajo, se exponen a sufrir daños psicológicos producto de la convivencia en la Penitenciaría, no existiendo un estado de proporcionalidad en las sanciones que deparan cada contravención.

Ahora bien, dentro del estudio realizado se desarrollan por conceptos y luego en contenido íntegro de norma lo relacionado a las medidas cautelares y medidas de protección vigentes en el COIP, sin embargo, en cada uno de los estudios se estancan las posibilidades de aplicar alguna de estas medidas especiales con la finalidad de otorgarle una salida menos rigurosa a una persona que haya cometido una contravención que lo sancione a 3 días de prisión, y más bien esa sanción lo obligaría a convivir con personas privadas de libertad que están sancionadas por delitos mayores, poniendo de una u otra manera en peligro su integridad física.

## **Marco Teórico**

### Definición y caracterización de las Contravenciones en el Marco Legal Ecuatoriano

Las contravenciones, si bien constituyen infracciones legales, difieren en gravedad con respecto a los delitos más severos. Estos últimos conllevan sanciones más severas y, crucialmente, se someten a un procedimiento que permite la aplicación de sistemas jurídicos y penales especializados. Por el contrario, las contravenciones involucran un nivel sustancialmente menor de lesividad y se traducen en sanciones específicas.

Otros conceptos como el que ofrece el diccionario jurídico elemental de Guillermo Cabanellas (2004), establecen que “la contravención es la falta que se comete al no cumplir lo ordenado. Trasgresión de la ley” (p.103). Así mismo, el diccionario Básico de Derecho del Dr. Torres (2011) expresa que la “contravención es el acto contrario a una norma jurídica o mandato” (p.93).

Ya de una forma general, al hablar de las contravenciones nos estamos enfocando en un claro irrespeto a la ley, un irrespeto a nuestro código de convivencia (llamase Constitución de la República), mismo que nos imponemos como ciudadanos por necesidad de regular el comportamiento de los miembros del conglomerado social.

El concepto de contravención dentro del ámbito jurídico ecuatoriano ha sido abordado por diversos doctrinarios, entre ellos, el ilustre penalista Eduardo López Betancourt (2012), quien sostiene que las “contravenciones son conductas que, si bien violan la ley, no alcanzan el nivel de gravedad de un delito” (p.63). Estas infracciones, según López Betancourt, se distinguen por la menor lesividad de su acción y por las consecuencias menos perjudiciales para la sociedad.

Además, el autor y profesor de derecho penal, Luis Jiménez de Asúa (2020), destaca que las contravenciones son comportamientos contrarios a la normativa legal, pero que no implican una amenaza grave para los bienes jurídicos fundamentales. Para Jiménez de Asúa, estas infracciones están más relacionadas con una transgresión a la disciplina social que con la comisión de actos de alta peligrosidad.

Por otro lado, el autor nacional, Jorge Zavala Baquerizo (2002), reconoce que las contravenciones representan una falta al ordenamiento jurídico, pero resalta su importancia como infracciones de menor envergadura en comparación con los delitos. Zavala Baquerizo enfatiza la necesidad de un tratamiento jurídico diferenciado para estas conductas a fin de evitar una equiparación injusta con infracciones más graves.

En el marco del Código Orgánico Integral Penal (COIP) de Ecuador (2014), las contravenciones se definen en el artículo 18 como conductas típicas, antijurídicas y culpables, cuya sanción está estipulada en dicho código. Estas infracciones lesionan bienes jurídicos al causar daño al individuo (por ejemplo, perturbación de la tranquilidad) o al afectar al bien común (por ejemplo, prohibiciones de estacionamiento para mantener la fluidez del tráfico y asegurar el libre comercio). De esta manera, las contravenciones están directamente relacionadas con la protección de intereses legítimos en la sociedad.

Es relevante destacar la distinción legal establecida por el COIP entre delitos y contravenciones. Mientras que el delito implica una infracción penal sancionada con una pena privativa de libertad superior a treinta días, la contravención se asocia a una sanción que puede o no privar de libertad, con un máximo de treinta días de privación. Esta diferenciación es fundamental para comprender la clasificación y el tratamiento legal diferenciado que reciben las distintas formas de infracciones en el sistema legal ecuatoriano.

#### Clasificación de las Contravenciones según el Bien Jurídico Protegido

Al abordar la tipología de las contravenciones, resulta pertinente referirse a la clasificación doctrinaria propuesta por el Dr. Albán Ernesto Gómez (2007), quien categoriza estas infracciones según el bien jurídico que resguardan, lo que permite una comprensión más detallada de su naturaleza y alcance.

Dentro de este marco conceptual, Gómez destaca varios tipos de contravenciones:

1. Tipo Mono Ofensivo: este tipo de contravención protege un único bien jurídico específico. Un ejemplo ilustrativo sería el delito de hurto, el cual vela por la salvaguarda del patrimonio económico como bien jurídico tutelado.

2. Tipo Pluri-Ofensivo: contravenciones que resguardan varios bienes jurídicos simultáneamente. Un ejemplo paradigmático sería la ocurrencia de daños leves a un bien público, lo que afecta tanto la propiedad como los intereses colectivos de la sociedad en general.
3. Tipo de Lesión: se refiere al menoscabo directo del bien jurídico protegido, con lesiones que no superan un lapso de tres días en su gravedad.
4. Tipo de Amenaza o Peligro: esta categoría se subdivide en dos tipos:

a. Peligro Concreto (Amenaza Concreta): engloba acciones como el lanzamiento de objetos peligrosos o la detonación de artefactos explosivos en espacios públicos, situaciones que representan una amenaza manifiesta y tangible.

b. Peligro Abstracto o Presunto: incluye acciones que representan un riesgo potencial para la sociedad, tales como la calumnia, la difamación o la conducción bajo los efectos del alcohol, configurando un peligro latente para la comunidad en términos generales (Gómez, 2007).

La clasificación propuesta por Albán Ernesto Gómez ofrece una taxonomía detallada que permite comprender la diversidad de contravenciones desde una perspectiva centrada en los bienes jurídicos afectados. Esta clasificación, al diferenciar las infracciones según el tipo de amenaza, lesión o peligro que representan, proporciona un enfoque útil para la evaluación y análisis de las medidas legales aplicables a cada categoría de contravenciones. Esta comprensión más profunda puede contribuir a la implementación de estrategias legales más efectivas y proporcionadas en la aplicación de sanciones en el ámbito contravencional en Ecuador.

#### Tipos de contravenciones en la legislación ecuatoriana

Dentro del marco normativo del Código Orgánico Integral Penal (COIP) (2014) ecuatoriano, se identifican diferentes tipos de contravenciones, especialmente en el contexto del tránsito y otras de índole general, cada una con características y sanciones particulares.

## 1. Contravenciones de Tránsito:

- Artículos 383, 384 y 385 del COIP: estos artículos se enfocan en las contravenciones relacionadas con la conducción vehicular. Se mencionan infracciones como la conducción de vehículos con llantas en mal estado, la conducción bajo efecto de sustancias estupefacientes o psicotrópicas y la conducción de vehículos en estado de embriaguez.
- Artículos 386 al 392 del COIP: estos artículos detallan una secuencia de contravenciones de tránsito, clasificadas en primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta y séptima clase, respectivamente (Código Orgánico Integral Penal , 2014).

Estas contravenciones se centran en la regulación del comportamiento vehicular. El objetivo fundamental de estas disposiciones es garantizar la seguridad en el tránsito y prevenir accidentes viales. Estas normativas se sustentan en la protección del bien jurídico colectivo que representa la seguridad y el orden público en las vías de circulación. Asimismo, establecen límites claros y penalidades para conductas que puedan poner en riesgo la vida y la integridad de las personas en espacios viales públicos.

## 2. Contravenciones Generales:

- Artículos 393 al 396 del COIP: esta sección incluye contravenciones de diferente grado y naturaleza, agrupadas según la gravedad de la infracción y las sanciones asociadas.
  - Contravenciones de Primera a Cuarta Clase: se establecen sanciones específicas que van desde trabajo comunitario hasta penas privativas de libertad, según la magnitud de la contravención. Se abarcan acciones como sobrecarga de embarcaciones, incumplimiento de medidas de seguridad, maltrato a autoridades, desacato a normativas de seguridad frente a incendios, entre otras (Código Orgánico Integral Penal , 2014).

Las contravenciones generales reflejan la protección de bienes jurídicos fundamentales como la seguridad pública, la integridad física y el orden social. Estas disposiciones buscan sancionar comportamientos que atenten contra la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana, aplicando sanciones proporcionales a la gravedad de la conducta ilícita y promoviendo la prevención de actos que puedan generar desorden o lesiones a terceros.

Contravenciones Específicas en Escenarios Deportivos y de Concurrencia Masiva:

- Artículo 397 del COIP: Este artículo menciona contravenciones que se desarrollan específicamente en entornos deportivos y de gran afluencia de personas (Código Orgánico Integral Penal , 2014).

La regulación específica para escenarios deportivos y de concurrencia masiva tiene como propósito preservar el orden y la tranquilidad en entornos donde la aglomeración de personas es habitual. Estas disposiciones buscan prevenir situaciones de riesgo o desórdenes que puedan afectar la seguridad colectiva, garantizando así el desarrollo pacífico de eventos públicos y protegiendo el bienestar general en estos espacios.

La disposición detallada de contravenciones en el COIP refleja un esfuerzo por categorizar y sancionar distintos tipos de conductas que transgreden la normativa legal. La clasificación por clases según la gravedad de la acción ilegal permite una graduación de las penas, desde trabajo comunitario hasta penas privativas de libertad de diferente duración.

Este enfoque normativo es relevante para el sistema legal, ya que establece un marco claro de sanciones y penalidades proporcionales a la gravedad de las contravenciones cometidas. Sin embargo, es necesario evaluar la efectividad y aplicabilidad de estas medidas en la práctica jurídica, considerando la adecuación de las sanciones al contexto social y la capacidad del sistema para aplicarlas de manera justa y equitativa en cada caso particular.

Antecedentes Normativos: Regulación de Contravenciones y Tránsito en Ecuador

Para abordar el desarrollo de las contravenciones en la legislación ecuatoriana, es crucial considerar su evolución normativa, específicamente en el ámbito de tránsito y otros



sectores. Esta evolución se ha caracterizado por la promulgación de leyes específicas hasta la promulgación del Código Integral Penal (COIP) en 2014. Como primer hecho de desarrollo, sobre las contravenciones de tránsito en Ecuador podemos indicar que en el año 2008, comenzó a regir en nuestro país la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Posteriormente, en el año 2012, se publicó el Reglamento correspondiente a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Esta ley se dividía en 6 libros, en el tercer libro se regulaba las contravenciones, delitos, y sanciones de tránsito, que se nombraba “Sobre el Tránsito y Seguridad Vial”.

### Enfoque Normativo en Contravenciones: Resultados y Limitaciones

La entrada en vigor del COIP representó un cambio significativo en la regulación de las contravenciones en Ecuador. Sin embargo, análisis retrospectivos evidencian limitaciones y desafíos en la efectividad de las medidas legales. Por ejemplo, las reformas implementadas, como el endurecimiento de las sanciones económicas, no lograron reducir satisfactoriamente los índices de siniestros viales.

Antes de la vigencia del COIP, las contravenciones que no estaban relacionadas con el tránsito se encontraban en el Código Penal, clasificadas según su gravedad en cuatro clases. Estas contravenciones, que incluían las ambientales, eran sancionadas con multas y penas privativas de libertad. Esta clasificación reflejaba una intención de graduación de las sanciones según la gravedad del ilícito, aunque su enfoque preponderante en la pena privativa de libertad evidenciaba limitaciones en la aplicación de medidas alternativas.

La clasificación jerárquica de contravenciones previas al COIP según su gravedad reflejaba una gradación en las sanciones. Sin embargo, el enfoque preponderante en la pena privativa de libertad evidenciaba la falta de aplicación de medidas alternativas en contravenciones que conllevaban esta pena, limitando así las opciones para una justicia más proporcional y restaurativa.

El COIP establece sanciones para delitos y contravenciones, sin embargo, destaca la limitación en la aplicación de medidas alternativas o cautelares cuando la pena impuesta priva de libertad al procesado. Este énfasis en la pena privativa de libertad en la mayoría de las

contravenciones hasta la fecha actual refleja una carencia en la flexibilidad del sistema jurídico para aplicar medidas alternativas más acordes con la proporcionalidad de las infracciones.

### Perspectivas sobre Medidas Sancionatorias y Justicia Restaurativa

Desde la perspectiva doctrinaria, autores como Diego Campoverde (2020) señalan la importancia de considerar la proporcionalidad de las sanciones en relación con la gravedad del ilícito. Andrade destaca que el sistema jurídico debe proporcionar un abanico de opciones sancionatorias, incluyendo medidas alternativas, para lograr una justicia más equitativa y acorde con los principios constitucionales.

Otro autor relevante, Segundo Pineda (2023), resalta la necesidad de revisar las políticas penales, subrayando la importancia de las medidas alternativas como instrumentos para una justicia más restaurativa. Camaño argumenta que estas medidas pueden ser más efectivas que la privación de libertad en ciertos contextos, permitiendo la reintegración social del infractor y evitando la sobrepoblación carcelaria.

El énfasis en las penas privativas de libertad en las contravenciones, sin considerar adecuadamente la aplicabilidad de medidas alternativas, revela una necesidad imperante en el sistema jurídico ecuatoriano. Este enfoque refuerza la urgencia de reformas legales que permitan la aplicación de medidas proporcionales y restaurativas cuando la privación de libertad no sea la sanción más adecuada, en concordancia con principios de justicia proporcional y restaurativa, y favoreciendo la reintegración social.

### Procedimiento para sustanciar las contravenciones en Ecuador

El procedimiento para sustanciar las contravenciones en Ecuador, regido por el Código Orgánico Integral Penal (COIP), se enmarca en un procedimiento denominado "expedito", caracterizado por su rapidez, particularmente adecuado para infracciones que no representan hechos de extrema gravedad o de trascendencia social significativa.

En su aplicación, se establece una audiencia única ante el juzgado competente, conforme al artículo 641 del COIP, donde las partes involucradas, tanto la víctima como el

denunciado, tienen la oportunidad de alcanzar un acuerdo conciliatorio, salvo en casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (Código Orgánico Integral Penal , 2014). Este acuerdo, de ser logrado, es sometido a la aprobación del juzgador para poner fin al proceso.

El artículo 642 del COIP detalla las reglas específicas de este procedimiento expedito para contravenciones:

1. La tramitación se da a petición de parte.
2. Notificación al supuesto infractor para la audiencia, que debe realizarse en un plazo máximo de diez días.
3. Anuncio de pruebas por escrito hasta tres días antes de la audiencia, salvo en contravenciones flagrantes.
4. Posible detención por incomparecencia a la audiencia, con un límite de veinticuatro horas.
5. En casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, si la víctima no comparece, la audiencia no se suspende.
6. Aprehensión inmediata en caso de flagrancia, con anuncio de pruebas en la misma audiencia.
7. Si el juzgador determina que se trata de un delito, debe inhibirse y remitir el expediente al fiscal para iniciar la investigación.
8. Rechazo de incidentes destinados a retardar el proceso.
9. Sentencia de condena o ratificación de inocencia, apelable ante los jueces de la Corte Provincial (Código Orgánico Integral Penal , 2014).

Este procedimiento expedito, aunque eficiente para resolver ciertas contravenciones, plantea desafíos en cuanto a la rapidez del proceso frente a la garantía de derechos procesales,

la inclusión de la conciliación como una vía predominante de solución, y la necesidad de asegurar la proporcionalidad de las sanciones conforme a los principios jurídicos vigentes.

#### Las contravenciones cuando ocurren en flagrancia

La flagrancia, según Cabanellas (2004), implica la ejecución inmediata o reciente de un acto punible. El COIP, en el artículo 527, define el estado de flagrancia, que se da cuando el acto delictivo se comete en presencia de personas o es descubierto inmediatamente después de su comisión, siempre que exista persecución ininterrumpida desde la supuesta comisión hasta la aprehensión. También se requiere que no transcurra más de 24 horas entre la comisión y la aprehensión, además de la presencia de armas, instrumentos o elementos relacionados con la infracción.

#### Proceso para Contravenciones en Flagrancia

En el caso de contravenciones, el COIP, en su artículo 642, define el procedimiento en flagrancia. La persona sorprendida cometiendo una contravención será aprehendida y llevada de inmediato ante el juzgador de contravenciones para el juicio respectivo. En esta audiencia se anunciarán las pruebas (Código Orgánico Integral Penal , 2014).

El tratamiento de la flagrancia en contravenciones es esencial para la aplicación de la justicia en tiempo real. Sin embargo, surge una preocupación por la garantía de los derechos constitucionales, especialmente en cuanto a la duración de la detención y el rápido acceso a la audiencia. Aunque la flagrancia asegura una acción expedita, deben tomarse precauciones para garantizar que las garantías fundamentales de los procesados no se vean afectadas.

Es importante revisar los procesos para personas aprehendidas por contravenciones en flagrancia, ya que la detención y el tratamiento de estas personas deben ser proporcionales al delito cometido. La aplicación de sanciones, especialmente las privativas de libertad, requiere un análisis profundo, considerando la diferencia entre el sistema penitenciario para contravenciones y el de delitos mayores. Este aspecto revela una brecha que puede comprometer la igualdad y la humanidad en la aplicación de la ley.

## Medidas Cautelares y de Protección en el Sistema Penal Ecuatoriano

Las medidas cautelares en el ámbito penal representan instrumentos jurídicos orientados a garantizar el cumplimiento de las obligaciones que resultan de un proceso judicial. Según Arrias; Díaz y Paucar (2022), estas medidas procuran asegurar la ejecución de una eventual sentencia, especialmente en situaciones donde el presunto responsable del ilícito pueda intentar eludir sus responsabilidades.

Estas medidas son dispuestas por la jueza de garantías penales, a solicitud de la Fiscalía, con la finalidad de asegurar el resarcimiento efectivo del daño causado por el ilícito, además de prevenir la evasión del cumplimiento de una posible sanción, en particular si involucra privación de libertad.

### Características de las Medidas Cautelares

Pablo Tandazo (2021) destaca las siguientes características de las medidas cautelares:

1. Instrumentales: Son accesorias al proceso penal.
2. Provisionales o Revocables: Permanecen mientras persistan las circunstancias que las motivaron y pueden ser revocadas cuando estas desaparezcan.
3. Sustituibles: Pueden ser sustituidas por cauciones o garantes, previa aprobación del juez.
4. Discrecionalidad: La decisión sobre su aceptación recae en el juez y su aprobación se fundamenta en la ley.

### Significado y Finalidad de las Medidas de Protección

En contraste, las medidas de protección están orientadas a resguardar la integridad de una persona y poseen un carácter imperativo para cumplir con su objetivo. Según Luis Montoya (2019), estas medidas son decisiones estatales destinadas a garantizar el cuidado y la salvaguarda de la víctima de agresiones, protegiendo tanto a la víctima como al agresor y buscando prevenir la continuación de dichas agresiones.

Estas medidas son parte de un enfoque integral para brindar apoyo y salvaguardar a las víctimas de agresiones, impidiendo la repetición de estas conductas. Este conjunto de medidas cautelares y de protección forman parte de un marco legal diseñado para garantizar la seguridad y protección de las personas involucradas en procesos penales, buscando equilibrar la preservación de los derechos de las partes con la eficacia de la justicia.

Sobre la aplicación de medidas cautelares en contravenciones

Diferenciación entre Medidas Cautelares y de Protección en Procesos de Contravenciones

El artículo 520 del COIP (2014) establece la distinción entre las medidas cautelares aplicables en delitos de acción pública y las medidas de protección aplicables en contravenciones de acción privada. Sin embargo, no ofrece alternativas para situaciones donde la sentencia de una contravención conlleve una pena privativa de libertad demasiado breve, lo que podría exponer a los contraventores a un entorno penitenciario que no coincide con la gravedad de la pena.

Catalogación y Limitaciones de las Medidas Cautelares en Procesos de Contravenciones

El artículo 522 del COIP (2014) enumera las posibles medidas cautelares, con la privación de libertad como última opción. Sin embargo, este conjunto de medidas no es aplicable en los procedimientos de contravenciones, ya que las medidas cautelares no están permitidas en estos procesos, especialmente en aquellos relacionados con sentencias que impliquen privación de libertad.

La Presidencia de la Corte Nacional, en un oficio del 9 de febrero de 2018, sostuvo que las medidas cautelares no son aplicables en contravenciones. Además, el arresto domiciliario no está reconocido como una pena en el ordenamiento jurídico. Esto plantea un problema, ya que las penas privativas de libertad por contravenciones no se adecuan proporcionalmente al régimen penitenciario existente.

## Carencia de Alternativas en Procesos Contravencionales

La falta de medidas cautelares alternativas a la privación de libertad en casos de contravenciones es evidente. A pesar de la lógica de considerar otras medidas para contravenciones sin reincidencia, la ley actual no contempla esta posibilidad. La ausencia de opciones menos rigurosas conlleva a situaciones donde las penas privativas de libertad no se ajustan a la gravedad del delito y exponen a los contraventores a entornos carcelarios inadecuados, compartiendo espacio con personas privadas de libertad por delitos de mayor gravedad.

La normativa debe considerar medidas específicas para casos de contravenciones, ponderando aspectos como la no reincidencia, la tipificación de sanciones mixtas y la proporcionalidad de las penas, con el objetivo de evitar la saturación del sistema penitenciario y garantizar un tratamiento acorde a la naturaleza de las contravenciones sin desvirtuar el principio de proporcionalidad en el castigo.

### Medidas de protección en contravenciones

El Artículo 558 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) (2014), detalla exhaustivamente las modalidades de las medidas de protección aplicables en contravenciones. Estas medidas están destinadas a salvaguardar la integridad de las víctimas y testigos, así como a prevenir el acoso o la violencia, y se aplican en una amplia gama de situaciones, desde restricciones de movimiento hasta la suspensión de ciertas actividades y el tratamiento respectivo. No obstante, no ofrece disposiciones específicas que planteen alternativas a las sanciones que implican la privación de libertad.

Es crucial destacar que, en el contexto de las contravenciones, las medidas de protección, aunque extensas, no incluyen opciones para situaciones específicas, como adultos mayores sometidos a procesos expeditos. La Constitución ecuatoriana, en su Artículo 38, dispone la creación de regímenes especiales para el cumplimiento de medidas privativas de libertad para las personas adultas mayores. Sin embargo, la ausencia de medidas alternativas en el sistema jurídico ecuatoriano, como el arresto domiciliario, presenta un vacío normativo.

El criterio expresado por la Presidencia de la Corte Nacional en su oficio No. 167-2018-P-CPJP del 9 de febrero de 2018, aunque no es vinculante, genera cierta ambigüedad. Este criterio establece la discrecionalidad del juez para aplicar atenuantes en procesos contravencionales, considerando la proporcionalidad y evitando la impunidad. Esta ambigüedad en la interpretación podría permitir la aplicación o no de atenuantes a discreción de los jueces, lo que, además, subraya la ausencia de medidas alternativas o atenuantes específicas para sanciones que impliquen privación de libertad en casos de contravenciones.

La carencia de disposiciones legales concretas que presenten alternativas a la privación de libertad en contravenciones plantea preocupaciones respecto a la igualdad en el sistema judicial ecuatoriano. La discrecionalidad en la aplicación de atenuantes puede generar incertidumbre en los procesos judiciales y evidencia la necesidad de establecer marcos legales más claros y completos que contemplen medidas alternativas para garantizar la proporcionalidad de las penas, especialmente en casos de contravenciones.

Sobre la suspensión condicional de la pena en contravenciones

La figura de la suspensión condicional de la pena, por su naturaleza temporal y su potencial para evitar la privación total de la libertad, podría ser una medida idónea para aplicarse en casos de contravenciones. No obstante, se requiere un análisis detallado para determinar su idoneidad y aplicabilidad en este contexto específico.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009) define la suspensión condicional de la pena como una medida que interrumpe la ejecución de la pena privativa de libertad, aplicable a cualquier tipo de proceso penal. Esta figura se considera como una herramienta sustitutiva de la privación de libertad y está condicionada por requisitos y evaluaciones judiciales rigurosas:

“La condena condicional y la sustitución de sanciones son beneficios establecidos en favor de los sentenciados, cuyo otorgamiento queda siempre al prudente arbitrio del juzgador, cuando se cumplen los requisitos que la ley precisa y no derechos o imperativos que necesariamente deban influir en su concesión, ahora bien, habría que analizar el Código Penal de la entidad en



que radicó la causa penal, toda vez que para los efectos de la condena condicional en diversas legislaciones se establece que no puede estimarse prescrito el antecedente que reporta una causa penal instruida al acusado por el nuevo delito, porque la prescripción rige para la acción penal y la pena, mas no para los antecedentes penales, por no estar considerados al respecto en diversas leyes”. (párr. 1).

El Código Orgánico Integral Penal (COIP) (2014) ecuatoriano, en su Artículo 630, establece los requisitos para la suspensión condicional de la pena, indicando que es aplicable a penas que no excedan de cinco años y siempre que el sentenciado no tenga otra sentencia o proceso pendiente. Sin embargo, excluye ciertos delitos de la posibilidad de aplicar esta medida, pero no menciona explícitamente las contravenciones como excluidas de esta opción.

El Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en una consulta, sostuvo que la suspensión condicional de la pena no es aplicable a las contravenciones, argumentando que esta figura pierde su razón de ser en delitos que pueden ser finalizados por remisión. Sin embargo, esta interpretación limitada resulta controvertida, ya que las contravenciones que imponen breves períodos de privación de libertad, como algunos casos de tránsito, no pueden ser objeto de remisión voluntaria por parte de la víctima, ya que se inician por un parte emitido por un Agente de Tránsito.

La postura de la Corte Nacional, al limitar la suspensión condicional de la pena en contravenciones basándose en la posibilidad de remisión, parece desproporcionada e inadecuada. Excluir esta medida sin una justificación sólida y considerando que la remisión no es aplicable en casos de contravenciones que involucran un inicio por parte de un Agente de Tránsito, puede resultar en una interpretación restrictiva del sistema judicial.

Sobre el principio de proporcionalidad en procesos contravencionales

El principio de proporcionalidad es una herramienta jurídica destinada a guiar las decisiones judiciales y controlar la actividad legislativa, siendo una garantía del debido proceso según el artículo 76, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE)

(2008) que establece: “La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza” (Art. 76).

La Corte Constitucional ecuatoriana ha definido el principio de proporcionalidad en la sentencia No. 11-18-CN/19, indicando que busca el equilibrio entre la protección y restricción constitucional. Sin embargo, en casos de contravenciones con pena privativa, existe una ausencia de desarrollo de argumentos basados en este principio. La aplicación de criterios desproporcionados por parte de la Corte Nacional, como se refleja en la resolución No. 01-2016, limita la integración de argumentos judiciales, generando discrecionalidad y subjetividad en la aplicación del principio de proporcionalidad.

La resolución No. 01-2016 de la Corte Nacional determina que las contravenciones en situación de flagrancia con pena privativa de libertad no permiten medidas alternativas ni la suspensión condicional de la pena. Esta situación podría afectar el trabajo del contraventor, causar daños psicológicos e incluso poner en riesgo la integridad física del procesado.

Subprincipios del Test de Proporcionalidad:

- **Idoneidad:** Evalúa la conducta y su afectación. La imposición de una sanción privativa de libertad por una contravención, sin posibilidad de medidas cautelares, agrava la pena del individuo, exponiéndolo a un régimen penitenciario que no distingue entre delitos mayores y contravenciones.
- **Necesidad:** Obliga a buscar alternativas con igual efectividad a la medida enjuiciada. La falta de medidas alternativas en las contravenciones con penas privativas de libertad refleja una necesidad no contemplada por la normativa, lo que limita la protección de la integridad de las personas y su aplicación equitativa.
- **Proporcionalidad en Sentido Estricto:** Implica la ponderación de intereses y bienes jurídicos protegidos. El régimen normativo actual no permite medidas alternativas ni la suspensión condicional de la pena, resultando en la privación de libertad sin considerar proporcionalidad ni ponderación de intereses.

Es esencial aspirar a una reforma legislativa que considere medidas alternativas proporcionales a las sanciones en contravenciones, evitando la privación de libertad y garantizando una aplicación equitativa de las penas. Además, se insta a una ponderación justa de intereses por parte de los órganos judiciales, priorizando la protección de los derechos individuales en todos los procesos contravencionales.

La falta de proporcionalidad en los procesos contravencionales evidencia una necesidad urgente de reformas para asegurar un sistema judicial coherente con los principios del debido proceso y la protección de los derechos humanos.

#### Estado del arte

Rainer y Estay (2012), en su estudio titulado "El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del tribunal constitucional", llevó a cabo un análisis comparativo de las leyes y prácticas judiciales en diversos departamentos de Chile para evaluar las estrategias destinadas a mejorar la proporcionalidad en los procedimientos de delitos menores. La investigación se centró en adecuar las sanciones a las infracciones cometidas. Los resultados revelaron deficiencias significativas en la aplicación del principio de proporcionalidad, evidenciando una carencia de alternativas a la prisión y la necesidad de una revisión exhaustiva de las penas impuestas en estos procesos. Los autores concluyeron y recomendaron la implementación de medidas cautelares y alternativas a la prisión en delitos menores para lograr una mayor proporcionalidad en las sanciones, además de abogar por criterios claros para la aplicación de atenuantes en estos casos.

En su artículo "El principio de proporcionalidad en su dimensión abstracta como fundamento jurídico para establecer los límites de la pena para cada delito", Jesús Reyes de Perú (2020) se enfocó en evaluar la aplicación del principio de proporcionalidad en los procedimientos contravencionales en España. Su investigación se basó en un análisis exhaustivo de la jurisprudencia y la revisión detallada de casos específicos en los tribunales españoles relacionados con estas contravenciones. A través de entrevistas a jueces y abogados especializados en derecho contravencional, García identificó una limitada aplicación del principio de proporcionalidad, destacando sanciones desproporcionadas y la carencia de medidas alternativas a la prisión en estos procedimientos. Como conclusión,

recomendó la implementación de medidas cautelares y alternativas penales en los procesos contravencionales para mejorar la proporcionalidad en las sanciones y garantizar un sistema judicial más equitativo y justo.

De la misma manera, Melero de la Torre en su artículo "Proporcionalidad y poder judicial en los modelos europeo y colaborativo de revisión de constitucionalidad" (2018), se enfocó en comparar y analizar la aplicación del principio de proporcionalidad en los juicios por delitos menores en varios países europeos. Su metodología incluyó un estudio comparativo exhaustivo de las legislaciones y prácticas judiciales en Francia, Alemania y el Reino Unido. A través del análisis de estadísticas judiciales y entrevistas a expertos legales en cada país, se revelaron diferencias significativas en la implementación del principio de proporcionalidad. Mientras que algunos países europeos tenían medidas alternativas efectivas en los juicios por delitos menores, otros carecían de opciones penales proporcionadas. Dupont concluyó resaltando la importancia de adoptar medidas proporcionales y alternativas a la prisión en los juicios de delitos menores, siguiendo las prácticas más efectivas identificadas en ciertos países europeos para lograr una justicia más equitativa.

En la investigación "Análisis de la Aplicación del Principio de Proporcionalidad en Procesos Contravencionales", Gabriel Verdugo y Paola Vallejo (2023) de Ecuador se centró en examinar la aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales del país, evaluando las sanciones impuestas en relación con las infracciones cometidas. Su metodología incluyó un análisis minucioso de la jurisprudencia y revisión de casos específicos en los tribunales ecuatorianos, junto con entrevistas a jueces, abogados y funcionarios judiciales especializados en derecho contravencional. Los resultados revelaron problemas en la aplicación del principio de proporcionalidad, como sanciones desmedidas y la carencia de alternativas penales en los procedimientos contravencionales. Martínez concluyó proponiendo la implementación de medidas alternativas a la prisión y la necesidad de establecer criterios claros para la aplicación de atenuantes en estos procesos, con el fin de garantizar una mayor proporcionalidad en las sanciones impuestas en el sistema judicial ecuatoriano.

Finalmente, Edwin Arévalo y Alex Valle (2023) en su artículo "Recurso de apelación y derecho a la defensa frente a las contravenciones de tránsito", se propuso analizar las limitaciones y deficiencias presentes en la aplicación del principio de proporcionalidad en los procedimientos contravencionales de tránsito, particularmente en relación con la imposición de sanciones privativas de libertad. Para esto, llevó a cabo un análisis exhaustivo de la jurisprudencia y casos judiciales específicos vinculados a los procesos contravencionales, además de realizar entrevistas a expertos legales y jueces especializados en este campo. Los resultados revelaron deficiencias significativas en la aplicación del principio de proporcionalidad, destacando la carencia de medidas alternativas a la prisión y la discrecionalidad en la aplicación de atenuantes. Como conclusión, López resaltó la urgente necesidad de implementar medidas penales proporcionadas y alternativas a la prisión en los procesos contravencionales, con el propósito de asegurar la equidad y la justicia en el sistema judicial ecuatoriano.

### Planteamiento del problema

En el ámbito judicial ecuatoriano, los procesos contravencionales que implican sanciones privativas de libertad carecen de alternativas penales claras y diferenciadas al momento de imponer dichas sanciones. Esta problemática se manifiesta en la ausencia de medidas cautelares y en la restricción de la suspensión condicional de la pena en estos procedimientos. Además, la discrecionalidad en la aplicación de atenuantes por parte de los operadores judiciales genera inequidades en la imposición de sanciones.

### Problema de Investigación

¿Cuáles son las limitaciones y deficiencias en la aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales ecuatorianos, particularmente en lo concerniente a la imposición de sanciones privativas de libertad?

Este problema de investigación se enfoca en analizar las razones subyacentes a la inexistencia de alternativas penales, la rigidez en las sanciones y la falta de equidad en el sistema judicial de contravenciones. Se busca comprender el impacto y la pertinencia de las

medidas cautelares y la suspensión condicional de la pena en este contexto, dadas las desigualdades y las consecuencias injustas para los contraventores.

### Análisis

Luego de un breve análisis del amplio contenido jurídico acerca de la aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales, se vislumbran deficiencias y desafíos significativos para la legislación ecuatoriana. En el estudio de Rainer y Estay (2012), sobre los procedimientos de delitos menores en los Estados Unidos, se destaca la imperante necesidad de establecer alternativas penales a la privación de libertad, así como la revisión exhaustiva de las penas impuestas para asegurar una proporcionalidad adecuada entre la infracción cometida y la sanción impuesta. De manera paralela, la investigación de Melero de la Torre (2018), focalizada en los juicios por delitos menores en países europeos, revela disparidades notables en la aplicación del principio de proporcionalidad entre distintas naciones, subrayando la urgencia de adoptar medidas proporcionales y alternativas a la privación de la libertad.

De la misma manera, Gabriel Verdugo y Paola Vallejo (2023) en Ecuador convergen al identificar carencias en la aplicación efectiva del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales. Ambos estudios evidencian la falta de medidas alternativas a la prisión y la necesidad de establecer criterios unificados para la aplicación de atenuantes, subrayando la importancia de mejorar la proporcionalidad en las sanciones impuestas en este ámbito jurídico.

La intención de este análisis es afirmar la existencia de una problemática extendida y profunda en la aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales. La carencia de medidas alternativas a la prisión conlleva a la imposición de sanciones desproporcionadas y a una discrecionalidad en la aplicación del referido principio. Esta situación compromete de manera significativa la equidad y justicia en el sistema judicial, poniendo en riesgo la protección de los derechos fundamentales de los individuos sometidos a estos procedimientos.

Por ende, es imperativo implementar reformas que aseguren una aplicación equitativa y proporcional de la ley. Se hace necesario establecer criterios claros y uniformes para la

aplicación de atenuantes y la adopción de medidas cautelares y alternativas a la prisión en los procesos contravencionales. Esta medida no solo permitirá una justa y adecuada proporcionalidad en las sanciones, sino que además salvaguardará los derechos y la integridad de los individuos implicados en estos procedimientos legales, asegurando la efectiva administración de justicia.

El diseño de una reforma integral para mejorar la aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales debe considerar varios aspectos fundamentales. En primer lugar, se requiere una revisión exhaustiva de la legislación vigente para incorporar disposiciones específicas que contemplen la aplicación de medidas alternativas a la prisión en casos de delitos menores o contravenciones. Esta reforma debería establecer claramente la posibilidad de aplicar medidas cautelares, suspensión condicional de la pena y atenuantes en función de la gravedad de la infracción cometida y las circunstancias individuales del contraventor.

Asimismo, se deben establecer directrices claras y uniformes para la aplicación de estas medidas alternativas. Es esencial desarrollar criterios objetivos que permitan a los jueces evaluar la idoneidad y necesidad de estas medidas en cada caso particular, garantizando que la proporcionalidad entre la infracción y la sanción se aplique de manera consistente y justa.

Además, se requerirá una capacitación especializada para jueces, abogados y operadores judiciales en relación con la implementación de estas reformas. Esto garantizará una comprensión adecuada de las nuevas disposiciones legales y promoverá una aplicación coherente y justa del principio de proporcionalidad en los procedimientos contravencionales.

Otro aspecto crucial de esta reforma sería la creación de programas y alternativas específicas para la ejecución de las sanciones. Esto implica desarrollar sistemas de monitoreo y seguimiento que permitan el cumplimiento efectivo de las medidas alternativas, asegurando que estas sean aplicadas de manera adecuada y supervisando el progreso del contraventor durante el período de cumplimiento de la sanción.

Finalmente, es esencial promover una cultura de justicia restaurativa y de reinserción social, orientada a la resolución de conflictos y al acompañamiento del contraventor para su

reintegración efectiva en la sociedad. Estas iniciativas no solo contribuirán a una mayor proporcionalidad en las sanciones, sino que también fomentarán la prevención del delito y la rehabilitación de los infractores, fortaleciendo así el sistema judicial en su conjunto.

### Conclusiones

Luego de un análisis exhaustivo sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales, se pueden extraer conclusiones relevantes que inciden en la necesidad de reformas significativas en el sistema judicial ecuatoriano. Es evidente que la falta de alternativas penales proporcionadas en estos procedimientos genera desequilibrios y vulnera la garantía de proporcionalidad consagrada en la Constitución.

En primer lugar, se ha identificado una clara deficiencia en la aplicación del principio de proporcionalidad en los procesos contravencionales en Ecuador. La ausencia de medidas alternativas a la prisión y la discrecionalidad en la aplicación de atenuantes resultan en sanciones desproporcionadas que no se adecuan a la gravedad de la infracción ni a las circunstancias individuales del contraventor.

Esta falta de proporcionalidad no solo contraviene los principios fundamentales de justicia y equidad, sino que también genera un impacto negativo en los derechos y la integridad de los individuos sometidos a estos procesos. La imposición de sanciones privativas de libertad sin considerar opciones más proporcionales aumenta la sobrepoblación carcelaria y expone a los contraventores a condiciones penitenciarias desfavorables, poniendo en riesgo su bienestar físico y psicológico.

Por lo tanto, las conclusiones de esta investigación apuntan a la necesidad urgente de reformar el sistema judicial contravencional en Ecuador. Se requiere una revisión integral de la legislación para incorporar medidas alternativas a la prisión, establecer criterios claros y uniformes para su aplicación, y promover programas de reinserción social y justicia restaurativa. Estas reformas no solo asegurarían una mayor proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, sino que también contribuirían a fortalecer el sistema judicial, garantizando la equidad, la rehabilitación de los infractores y una justicia más acorde con los estándares internacionales de derechos humanos.



## Referencias Bibliográficas

- Añez, J. C., Basurto, I. J., & Paucar, C. E. (2022). Análisis socio-jurídico sobre la figura de la suspensión condicional del proceso en materia penal. *Universidad y Sociedad* Vol. 14 núm . <https://doi.org/https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/2752>
- Arévalo-Vázquez, E. A., & Valle-Franco, A. I. (2023). Recurso de apelación y derecho a la defensa frente a las contravenciones de tránsito. *Iustitia Socialis* vol.7 no.13. [https://doi.org/https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2542-33712022000200038](https://doi.org/https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2542-33712022000200038)
- Asúa, L. J. (2020). *Rostros y personajes de las ciencias penales* . Instituto Nacional de Ciencias Penales. <https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7722795>
- Baquerizo, J. Z. (2002). *El debido proceso penal*. Edino.
- Betancourt, E. L., & Luján, R. F. (2012). *Seguridad y derechos humanos. Aportes Andinos* . <https://doi.org/https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/aa/article/view/3238>
- Cabanellas Torres, G. (2004). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Heliasta.
- Campoverde Sánchez, D. (2020). *Alternativas a la prisión en Ecuador: La suspensión condicional de la pena*. Universidad de Valencia .
- Carrión, L. R. (2019). *La mínima intervención penal en el COIP en la imposición de la pena*. Universidad Andina Simón Bolívar .
- Código Orgánico Integral Penal . (10 de febrero de 2014). Quito, Pichicnha, Ecuador: Registro Oficial N° 180.
- Constitución de la República del Ecuador . (2008). Montecristi, Manabí, Ecuador : Registro Oficial N° 449.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (9 de octubre de 2009). Opinión consultiva .  
Argentina : CIDH .

de Asúa, L. J. (1957). Bases generales para un nuevo código penal. *Rev. Jur. UPR*, 27, 83.  
<https://doi.org/https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/rjupurco27&div=11&id=&page=>

Gárate, G. A., & Cárdenas, P. P. (2023). Análisis del principio de proporcionalidad en las sanciones por contravenciones al conducir en estado etílico. *Dom. Cien.*, Vol. 9, núm. 3. pp. 2529-2552. <https://doi.org/ISSN: 2477-8818>

Gómez, E. A. (2007). “Los delitos contra el medio ambiente en el Código Penal Ecuatoriano”. , Foro. <https://doi.org/http://bit.ly/3JpdFfW>.

Ignacio, R. A., & Urbina, M. E. (2012). Estudios constitucionales vol.10 no.1. Estudios constitucionales vol.10 no.1. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002012000100003>

Pineda Sánchez, S. A. (2023). Suspensión condicional de pena en contravenciones penales como garantía de igualdad y herramienta del derecho penal. Universidad Técnica del Norte .

Reyes, J. (2020). "El principio de proporcionalidad en su dimensión abstracta como fundamento jurídico para establecer los límites de la pena para cada delito", .  
Uniersidad San Martin de Portes.  
[https://doi.org/https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/6996/reyes\\_cje.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://doi.org/https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/6996/reyes_cje.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Tandazo, P. D. (2021). Incongruencias de un sistema rehabilitador: severidad, cifras, limitantes y alternativas. *Derecho Penal y Criminología*, Vol. 42, N°. 113.  
<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8763949>

Torre, M. C. (2018). Proporcionalidad y poder judicial en los modelos europeo y colaborativo de revisión de constitucionalidad. *Columbia Journal of Transnational Law*, 47.

<https://doi.org/https://iusfilosofiamundolatino.ua.es/download/M.%20C.%20Melero.pdf>

Torres, G. (2011). Diccionario Jrudicio Elemental. Heliasta S.R.L.

Sánchez Zuraty, M. (1993). Diccionario Básico de Derecho. Ecuador: Editorial Jurídica del Ecuador, Edición 2.